

Cauza C-8/20

Cerere de decizie preliminară

Data depunerii:

9 ianuarie 2020

Instanța de trimitere:

Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (Germania)

Data deciziei de trimitere:

30 decembrie 2019

Reclamant:

L.R.

Pârâtă:

Republica Federală Germania

**SCHLESWIG-HOLSTEINISCHES
VERWALTUNGSGERICHT**

[*omissis*]

ORDONANȚĂ

în cauza de contencios administrativ

introdusă de domnul L. R.,

– reclamant –

[*omissis*]

împotriva

Republica Federală Germania, reprezentată de Bundesamt für Migration und Flüchtlinge – Außenstelle Boostedt (Oficiul Federal pentru Migrație și Refugiați – Agenția din Boostedt) – , [*omissis*]

– pârâtă –

Obiectul litigiului: Dreptul în materie de azil – cererea de confirmare (articolul 71a din AsylG)

La 30 decembrie 2019, Secția a 13-a a Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (Tribunalul Administrativ din Schleswig-Holstein, Germania) a hotărât:

Suspendă procedura.

Adresează Curții următoarea întrebare în vederea pronunțării unei decizii preliminare în temeiul articolului 267 TFUE:

Este compatibilă cu articolul 33 alineatul (2) litera (d) și cu articolul 2 litera (q) din Directiva 2013/32/UE o reglementare națională potrivit căreia o cerere de protecție internațională poate fi respinsă ca cerere ulterioară inadmisibilă în cazul în care prima procedură de azil, încheiată cu respingerea cererii, nu a fost efectuată într-un stat membru al Uniunii, ci în Norvegia? [OR 2]

Motive

I.

- 1 Reclamantul, un cetățean iranian, a solicitat pârâtei acordarea protecției internaționale, după ce depusese deja o cerere de azil care a fost respinsă în Regatul Norvegiei.
- 2 La 22 decembrie 2014, reclamantul a depus o cerere de azil pe teritoriul german. În cursul audierii sale din 22 decembrie 2014 în ceea ce privește determinarea statului membru competent, reclamantul a declarat că și-a părăsit țara de origine cu aproximativ 18 luni în urmă, locuind în Irak până cu 3 luni în urmă. Acesta susține că a ajuns în Germania trecând prin Turcia și Austria. Cu aproximativ 8 ani înainte, ar fi solicitat azil în Norvegia și ar fi fost îndepărtat în Iran.
- 3 O cercetare EURODAC a dat un rezultat din categoria 1 pentru Norvegia. Prin scrisoarea din 26 februarie 2015, Regatul Norvegiei căruia i se solicitase azil a comunicat că expirase competența sa în temeiul articolului 19 alineatul (3) din Regulamentul Dublin III [Regulamentul (UE) nr. 604/2013]. Cererea de protecție internațională a reclamantului din 1 octombrie 2008 ar fi fost respinsă la 15 iunie 2009; la 19 iunie 2013, acesta ar fi fost transferat în Iran.
- 4 Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Oficiul Federal pentru Migrație și Refugiați, denumit în continuare „Bundesamt”) a continuat procedura ca procedură privind o cerere de confirmare și a invitat reclamantul să menționeze motivele care se opun returnării în statul de origine.

- 5 Prin scrisoarea reprezentantei sale, reclamantul a arătat că invoca motive religioase în susținerea cererii sale de azil și, în plus, făcea referire la argumentația prezentată de fiul său în cadrul procedurii de azil a acestuia din urmă, care ar fi fost urmărit politic în Iran și care s-ar fi alăturat forțelor peșmerga în Irak.
- 6 În cursul audierii sale din 12 decembrie 2016, reclamantul a arătat [*omissis*] următoarele: cererea depusă de el în Norvegia s-ar fi întemeiat în special pe faptul că acesta ar fi fost fără confesiune/ateu. Motivele plecării sale de la acea dată erau legate de fiul său, care se alăturase Partidului Democratic al Kurdistanului. Serviciile secrete ar fi insistat în repetate rânduri pe lângă reclamant ca acesta să dezvăluie locul de reședință al fiului său. Ultima dată, aceste insistențe au crescut în intensitate, motiv pentru care acesta ar fi fugit. În plus, acesta ar fi fost, începând cu acea dată, creștin. **[OR 3]**
- 7 Prin decizia din 13 martie 2017, Bundesamt a respins cererea ca inadmisibilă. Acesta a afirmat că nu existau interdicții (naționale) privind îndepărtarea, în conformitate cu articolul 60 alineatul 5 și alineatul 7 prima teză din Aufenthaltsgesetz (Legea privind șederea, denumită în continuare „AufenthG”). Acesta a invitat reclamantul să părăsească teritoriul federal în termen de o săptămână de la data notificării și a menționat riscul îndepărtării în Iran sau într-un alt stat de preluare, în cazul nerespectării deciziei. Interdicția de intrare și de ședere prevăzută la articolul 11 alineatul 1 din AufenthG a fost limitată la 30 luni de la data îndepărtării.
- 8 Bundesamt a motivat decizia de inadmisibilitate prin faptul că cererea de azil în temeiul articolului 29 alineatul 1 punctul 5 din Asylgesetz (Legea privind dreptul de azil, denumită în continuare „AsylG”) ar fi inadmisibilă, întrucât există o cerere de confirmare în raport cu care nu este necesară o altă procedură de azil. Noua cerere de azil depusă în Republica Federală Germania ar constitui o cerere de confirmare în sensul articolului 71a din AsylG, întrucât reclamantul a formulat deja o cerere de azil care a fost respinsă într-o țară terță sigură – Norvegia – , în conformitate cu articolul 26a din AsylG. O altă procedură de azil nu ar fi necesară, întrucât nu ar fi îndeplinite condițiile prevăzute la articolul 51 alineatele 1-3 din Verwaltungsverfahrensgesetz (Codul de procedură administrativă, denumită în continuare „VwVfG”). Articolul 51 alineatul 1 din VwVfG impune o expunere a faptelor coerentă, care să nu fie *a priori* inadecvat, pe baza unei examinări rezonabile, pentru a susține dreptul de azil sau acordarea statutului de protecție internațională. Prin urmare, ar fi suficientă o expunere coerentă, care să permită posibilitatea unei soluții mai favorabile. Argumentația reclamantului nu ar fi, per ansamblu, credibilă. Bundesamt a precizat aceste condiții.
- 9 La 18 aprilie 2017, reclamantul a introdus o acțiune împotriva acestei decizii la instanța de trimitere, prin care solicită acordarea statutului de refugiat și, cu titlu subsidiar, a statutului de protecție subsidiară, precum și, tot cu titlu subsidiar, constatarea interdicțiilor (naționale) de îndepărtare prevăzute la articolul 60 alineatul 5 și alineatul 7 prima teză din AufenthG.

- 10 Prin decizia din 19 iunie 2017, instanța de trimitere a admis cererea, formulată în cadrul procedurii de urgență, de dispunere a efectului suspensiv al acțiunii (cauza nr. 10 B 98/17). **[OR 4]**

II.

- 11 Suspendă judecarea cauzei. Conform articolului 267 TFUE, este necesar să se obțină o decizie preliminară a Curții de Justiție a Uniunii Europene (denumită în continuare „Curtea”) cu privire la întrebarea formulată în dispozitiv. Întrebarea privește interpretarea articolului 33 alineatul (2) litera (d) și a articolului 2 litera (q) din Directiva 2013/32/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 privind procedurile comune de acordare și de retragere a protecției internaționale (JO 2013, L 180, p. 60).
- 12 1. Aprecierea juridică este guvernată, în dreptul național, de Asylgesetz (Legea privind azilul, denumită în continuare „AsylG”), în versiunea publicată la 2 septembrie 2008 (BGBl. [Bundesgesetzblatt, Monitorul Oficial Federal] I, p. 1798), astfel cum a fost ultima dată modificată prin articolul 45 din Legea din 15 august 2019 (BGBl. I, p. 1307).
- 13 Cadrul juridic aplicabil în privința litigiului îl constituie următoarele dispoziții de drept național:
- 14 Articolul 26a din AsylG – State terțe sigure
- (1) Un străin care intră pe teritoriul țării dintr-un stat terț în sensul articolului 16a alineatul 2 prima teză din Legea fundamentală (denumită în continuare „Grundgesetz”) nu poate invoca articolul 16a alineatul 1 din Grundgesetz. [...]
- (2) State terțe sigure sunt – în afară de statele membre ale Uniunii Europene – statele menționate în anexa I. [...]
- 15 Articolul 29a din AsylG – Cereri inadmisibile
- (1) O cerere de azil este inadmisibilă atunci când
1. [...]
5. în cazul unei cereri ulterioare în sensul articolului 71 sau al unei cereri de confirmare în sensul articolului 71, nu este necesară o nouă procedură de azil. [...]
- 16 Articolul 71a din AsylG – Cererea de confirmare
- (1) În cazul în care un străin, după respingerea unei cereri de azil într-o țară terță sigură (articolul 26a), căreia i se aplică legislația Comunității Europene cu privire la competența de soluționare a cererilor de azil sau care a încheiat cu Republica Federală Germania un tratat internațional, depune pe teritoriul

german o cerere de azil (cerere de confirmare), o nouă procedură de azil este necesară numai [OR 5] în cazul în care Republica Federală Germania este competentă să examineze cererea de azil, iar condițiile prevăzute la articolul 51 alineatele 1-3 din *Verwaltungsverfahrensgesetz* [Codul de procedură administrativă] sunt îndeplinite; obligația de control revine Bundesamt [Oficiul Federal]. [...]

17 Articolul 77 din AsylG – Decizia instanței

- (1) În cauzele introduse în temeiul prezentei legi, instanța ia în considerare situația de fapt și de drept existentă la momentul ultimei ședințe; în cazul în care decizia nu este precedată de o ședință, momentul determinant este cel al pronunțării deciziei. [...]

18 Anexa I la articolul 26a din AsylG

Norvegia

Elveția

- 19 2. Întrebarea preliminară este pertinentă pentru soluționarea cauzei și necesită o clarificare din partea Curții de Justiție.
- 20 2.1 Întrebarea preliminară este pertinentă pentru pronunțarea unei decizii cu privire la solicitarea reclamantului. Dacă cererea de azil ar fi fost respinsă ca inadmisibilă în mod neîntemeiat, decizia ar trebui anulată [*omissis*].
- 21 2.2. Dreptul național în materie de azil reglementează, la articolul 71 din AsylG, cererile ulterioare și, la articolul 71a din AsylG, cererile de confirmare și tratamentul procedural asociat acestora, spre deosebire de [procedura inițială]. Cererea ulterioară prevăzută la articolul 71 din AsylG constituie o nouă cerere de azil, formulată după ce o cerere de azil a fost deja respinsă în Republica Federală Germania. Cererea de confirmare prevăzută la articolul 71a din AsylG constituie o cerere de azil formulată după ce o cerere de azil a fost deja respinsă într-o țară terță sigură în sensul articolului 26a din AsylG – și anume statele membre ale Uniunii Europene, precum și Norvegia sau Elveția. Obiectul și finalitatea articolului 71a din AsylG îl constituie asimilarea cererii de confirmare cu cererea ulterioară și, prin urmare, a deciziei privind dreptul de azil adoptate de țara terță cu decizia privind dreptul de azil adoptată de Republica Federală Germania [*omissis*].
- 22 2.3. Prin intermediul întrebării preliminare se urmărește să se stabilească dacă o cerere ulterioară în sensul Directivei privind procedurile de acordare poate fi introdusă și atunci când prima procedură nu s-a încheiat într-un stat membru, ci în Norvegia – o țară terță, care [OR 6], în temeiul unor norme de drept internațional, participă la sistemul european comun de azil.

- 23 Instanța de trimitere pornește, mai întâi, de la premisa potrivit căreia o cerere ulterioară în sensul directivelor privind procedurile de acordare poate fi introdusă și atunci când prima procedură s-a încheiat cu o decizie de respingere a cererii într-un alt stat membru [*omissis*]. Potrivit instanței de trimitere, articolul 40 alineatul (1) din Directiva 2013/32/UE nu se opune admiterii unei astfel de cereri, instanța considerând că se pot face declarații noi sau că se poate depune o cerere ulterioară „în același stat membru”. Noțiunea de cerere ulterioară în sensul articolului 40 alineatul (1) din Directiva 2013/32/UE ar trebui să fie diferită de noțiunea de cerere ulterioară în sensul articolului 2 litera (q) din Directiva 2013/32/UE: noțiunea de cerere ulterioară în sensul articolului 2 litera (q) din Directiva 2013/32/UE impune existența unei decizii finale în sensul articolului 2 litera (e) din Directiva 2013/32/UE. Efectul juridic al articolului 40 alineatul (1) din Directiva 2013/32/UE nu este compatibil cu această situație. Din cauza caracterului definitiv al deciziei, nu este posibilă luarea în considerare a elementelor cererii ulterioare în cadrul examinării cererii anterioare sau al examinării deciziei care face obiectul unei căi de atac.
- 24 2.3.1. Potrivit modului de redactare a Directivei privind procedurile de acordare, o cerere ulterioară în sensul articolului 33 alineatul (2) litera (d) și al articolului 2 litera (q) din Directiva 2013/32/UE nu ar fi admisibilă în cazul în care cererea anterioară de azil a fost respinsă într-un stat terț.
- 25 Aplicabilitatea articolului 33 alineatul (2) litera (d) din Directiva 2013/32/UE impune, mai întâi, existența unei cereri ulterioare. Potrivit articolului 2 litera (q) din aceeași directivă, „cererea ulterioară” este „o cerere suplimentară de protecție internațională depusă după adoptarea unei decizii finale privind cererea anterioară, inclusiv cazurile în care solicitantul și-a retras în mod explicit cererea și cazurile în care autoritatea decizională a respins o cerere în urma retragerii implicite a acesteia în conformitate cu articolul 28 alineatul (1).”
- 26 Din cerința privind pronunțarea unei decizii finale cu privire la o cerere anterioară pare să rezulte că procedura de azil anterioară a fost încheiată **într-un stat membru**. Pe de o parte, cererea anterioară nu ar fi decât de o cerere în sensul articolului 2 litera (b) din Directiva 2013/32/UE, fiind, prin urmare, depusă de un resortisant al unei țări terțe sau de un apatrid în scopul obținerii protecției din partea unui stat membru. Pe de altă parte, „decizia finală” [articolul 2 litera (e) din Directiva TVA 2013/32/UE] înseamnă o decizie [**OR 7**] de acordare sau nu a statutului de refugiat sau de protecție subsidiară resortisantului unei țări terțe sau apatridului. Aceasta implică o legătură cu Directiva 2011/95/UE, care, prin natura sa, nu poate exista decât în cazul statelor membre. În plus, articolul 2 litera (e) din Directiva 2013/32/UE conține o referire explicită la șederea **pe teritoriul statelor membre în cauză**.
- 27 Împotriva ipotezei conform căreia cererile de azil formulate (și respinse) în state terțe conduc la depunerea unor cereri ulterioare de protecție internațională pledează și structura normativă generală a Directivei privind procedurile de acordare. Directiva privind procedurile de acordare precizează în mod explicit

dacă situațiilor privind state terțe le pot fi recunoscute efecte juridice în materie de azil (a se vedea, de exemplu, conceptele de țări prevăzute la articolele 35, 38 și 39 din Directiva 2013/32/UE).

- 28 Norvegia nu este stat membru al Uniunii Europene și, prin urmare, nu este ținută în mod direct de Directiva 2013/32/UE și de Directiva 2011/95/UE.
- 29 În plus, rezultă că Norvegia nu este asimilată unui stat membru nici de vreun alt act normativ. În special articolul 1 alineatul (4) din Acordul din 19 ianuarie 2001 dintre Comunitatea Europeană, Republica Islanda și Regatul Norvegiei privind criteriile și mecanismele de determinare a statului responsabil de examinarea unei cereri de azil prezentate într-un stat membru, în Islanda sau în Norvegia (JO 2001, L 93, p. 40, Ediție specială, 19/vol. 3, p. 110) – denumit de asemenea „Acordul de asociere” – determină numai o asimilare limitată cu statele membre, având în vedere Regulamentul Dublin și Regulamentul Eurodac [Regulamentul (UE) nr. 603/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 26 iunie 2013 privind instituirea sistemului „Eurodac” pentru compararea amprentelor digitale în scopul aplicării eficiente a Regulamentului (UE) nr. 604/2013 de stabilire a criteriilor și mecanismelor de determinare a statului membru responsabil de examinarea unei cereri de protecție internațională prezentate într-unul dintre statele membre de către un resortisant al unei țări terțe sau de către un apatrid și privind cererile autorităților de aplicare a legii din statele membre și a Europol de comparare a datelor Eurodac în scopul asigurării respectării aplicării legii și de modificare a Regulamentului (UE) nr. 1077/2011 de instituire a Agenției europene pentru gestionarea operațională a sistemelor informatice la scară largă, în spațiul de libertate, securitate și justiție (JO 2013, L 180, p. 1)].
- 30 2.3.2. Instanța de trimitere tinde totuși să considere că, în contextul asocierii parțiale a Norvegiei, Directiva privind procedurile de acordare trebuie interpretată în sens larg.
- 31 În temeiul acordului de asociere menționat anterior, Norvegia participă la sistemul Dublin de determinare a statului responsabil, reglementat în prezent prin Regulamentul Dublin III. Norvegia a dispus aplicarea Regulamentului Dublin III în dreptul norvegian (a se vedea articolul 32 alineatul 4 din Immigration Act; versiunea în limba engleză poate fi consultată la adresa: <https://lovdata.no/dokument/NLE/lov/2008-05-15-35>). Deși Norvegia nu este ținută de Directiva privind primirea solicitanților [Directiva 2013/33/UE], de Directiva privind procedurile de acordare [Directiva 2013/32/UE] și Directiva privind standardele [Directiva 2011/95/UE], includerea în continuare a Norvegiei în sistemul Dublin de determinare a statului responsabil se întemeiază pe ipoteza că sistemul de azil norvegian este echivalent cu cerințele Uniunii în ceea ce privește elementele de fond ale protecției și organizarea procedurală, iar acest lucru este suficient. În caz contrar, Norvegia nu și-ar putea [OR 8] respecta obligația care îi revine în temeiul articolului 3 alineatul (1) coroborat cu articolul 2 litera (d) din Regulamentul Dublin III. Faptul că dreptul de azil al Norvegiei nu prevede o situație identică cu cea de la articolul 15 litera (c) din Directiva

2011/95/UE pare să fie nerelevant, întrucât această „lacună” poate fi suplinită prin situația prevăzută la articolul 28 alineatul 1 litera b) din Immigration Act, care corespunde articolului 3 din CEDO [Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale].

- 32 În aceste condiții, ar fi contrar obiectivelor urmărite de sistemul european comun de azil – și, respectiv, includerii Norvegiei în acest sistem – ca, în cadrul sistemului Dublin, solicitanții de azil să poată fi transferați în Norvegia în vederea examinării cererilor lor de protecție internațională, deși statele membre ar fi totuși obligate, după respingerea cererii de azil în această țară – și în cazul inexistenței competenței Norvegiei în temeiul Regulamentului Dublin III – , să desfășoare o procedură de azil completă.

[*omissis*]